

Article

« Europe-Afrique : des acteurs en quête de scénarios »

Daniel C. Bach

Études internationales, vol. 22, n° 2, 1991, p. 323-338.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/702842ar>

DOI: 10.7202/702842ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

Europe-Afrique : Des acteurs en quête de scénarios

Daniel C. BACH*

ABSTRACT — Europe-Africa : Actors in Search of Scenarios

With the marginalization of Africa in international trade, previous models for operationalizing relations with Europe have become obsolete. There is increasingly a trend towards uncoupling between North Africa, the Republic of South Africa, and Black Africa. North Africa has broken away to the point of regarding itself as a hinterland of Europe. South Africa is likely to become both a crossroads and a transit point in trade between Europe, Africa, and the Pacific region. In Black Africa, the only current scenarios for reconnection with the rest of the world seem to amount to pointing out this subregion's capability to do harm if it were ever abandoned.

La marginalisation de l'Afrique dans les échanges mondiaux n'épargne pas non plus ses rapports avec l'Europe. Depuis la seconde moitié des années 1980, les flux économiques et financiers avec le continent sont porteurs de réajustements à la baisse et de restructurations qui, pour avoir été plus tardifs que ceux d'autres pays industrialisés, n'en sont pas moins durement ressentis. Renforcées par les liens hérités du passé, les logiques de proximité soulignent *a contrario* l'intensité du triple processus d'unification interne, de redéploiement vers l'Europe orientale et de libéralisation des échanges extérieurs dans lequel la CEE est engagée.

Cette renaissance de l'Europe en tant qu'aire de structuration des échanges mondiaux ne peut qu'inciter les États du continent à s'interroger sur leur marginalisation dans les rapports Nord-Sud, mais aussi Sud-Sud. L'Afrique qui fut un exutoire et le terrain d'affrontement privilégié des puissances européennes au tournant du ^{xx}^{ème} siècle, est-elle condamnée à assister, spectateur impuissant, aux grands mouvements de réconciliation et de recentrage ? Au regard de l'asymétrie croissante des échanges économiques et financiers eurafricains, la mise en œuvre des stratégies africaines de reconnexion au marché mondial par l'entremise de l'Europe paraît vitale. Elle renvoie d'abord à des capacités de valorisation qui sont plus que jamais inégalement partagées par les États du continent et contribuent à l'identification de sous-zones : l'Afrique du Nord, l'Afrique subsaharienne et la République sud-africaine.

* Chargé de recherche au CNRS et au Centre d'Étude d'Afrique Noire, Institut d'Études Politiques de Bordeaux, France.

Après une brève présentation de la dynamique évolutive des flux économiques et financiers au cours des années 1980, on rendra compte de la profonde transformation intervenue dans les schémas institutionnels d'interaction et de valorisation des relations mutuelles avant d'évoquer les scénarios actuels de reconnexion au marché mondial.

I – Attrition et asymétrie croissantes des flux

Qu'il s'agisse des investissements directs, des crédits à l'exportation ou des échanges commerciaux, la contraction des flux eurafricains et leur déséquilibre croissant ne laissent aucun doute, même s'ils ont été de pair avec des réajustements autour d'un noyau dur d'États : le Maroc, l'Égypte, l'Algérie et la Libye, en Afrique du Nord ; le Nigeria, le Gabon, le Kenya et la République sud-africaine en Afrique subsaharienne.

A — Les échanges commerciaux

En 1989, les États africains effectuaient encore près de la moitié de leur commerce extérieur avec les États de la CEE¹ : 49,5 % des importations du continent (contre 50,8 % en 1983) et 40,3 % de ses exportations (contre 46,8 % en 1983). À l'inverse, pour les douze États de la CEE, la décennie 1980 a été celle d'un déclin accéléré de l'importance commerciale des États du continent lié à l'effondrement des cours des produits de base, à la faible diversification des économies africaines et à leur insolvabilité croissante. Pour l'ensemble des États de la CEE, la part du continent est tombée de 7,5 % à 4 % entre 1980 et 1989.²

Les principaux partenaires commerciaux des États-membres demeurèrent l'Afrique du Nord, l'Afrique du Sud et le Nigeria : la part des cinq États de l'Afrique méditerranéenne dans les échanges de la CEE avec le continent est passée de 40 à 43 % entre 1980 et 1989. Celle de l'Afrique du Sud a régressé de 20 à 17 %, la part du Nigeria subissant une spectaculaire érosion de 18,6 à 6,7 %. Enfin, pour le solde du commerce avec l'Afrique, il recouvre des flux minimes si l'on considère que les 34 % concernés sont éparpillés entre 45 États.³

Cette brutale réduction des échanges commerciaux Europe-Afrique recouvre une évolution partagée par tous les États européens et toutes les zones du continent. En Afrique subsaharienne (hors Afrique du Sud) la contraction a été, certes, plus spectaculaire pour le commerce extérieur de l'Allemagne (chute de 2,4 % à 0,8 % entre 1980 et 1989) et de la Grande-Bretagne (3,6 % à 1,3 %), que dans le cas de la Belgique (2,7 % à 2,1 %), de

1. *Marchés tropicaux et méditerranéens*, 19 octobre 1990, pp. 2936-37.

2. Calculs à partir des données Eurostat.

3. Calculs à partir des données Eurostat.

la France (5,6 % à 2,9 %), de l'Italie (2,7 à 1,4 %) et des Pays-Bas (3,8 à 1,5 %). Avec les cinq États de l'Afrique du Nord, le déclin des échanges a été tout aussi général, qu'il s'agisse de l'Allemagne (chute de 3 % à 1,1 %), du Royaume-Uni (3 % à 1 %), de la Belgique (1,3 à 1 %), de la France (4,2 % à 2,7 %), de l'Italie (6,7 à 3,9 %) ou des Pays-Bas (1,2 % à 1 %).

Seule l'Afrique du Sud présente un cas particulier car la chute de sa part dans le commerce extérieur des États européens renvoie à une situation politique interne et aux sanctions internationales qui, indépendamment de la baisse des recettes minières, ont largement contribué à annuler les effets positifs d'un moindre endettement du pays (ratio dette/PIB de 35 %). La contraction des échanges avec l'Afrique du Sud est, en outre, intervenue à un rythme plus lent que celui des échanges avec le reste du continent dans le cas de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Portugal et de l'Allemagne où les gouvernements avaient laissé aux acteurs économiques privés une grande latitude d'action. La réduction des échanges a été plus forte dans les cas de la France et des Pays-Bas les gouvernements ayant adopté des positions plus militantes sur la question des relations économiques et financières avec l'Afrique du Sud.⁴

Malgré une contraction spectaculaire des échanges, la part de l'Afrique demeure toutefois significative dans le commerce extérieur français, britannique et danois au regard de l'importance des soldes positifs qu'elle dégage : en 1989 ceux-ci ont représenté pour la France 23 % et pour la Grande-Bretagne 66 % du solde de balances commerciales, celles-ci, globalement déficitaires.⁵ Pour le Danemark, les échanges avec l'Afrique ont compté cette même année pour 21 % du solde positif du commerce extérieur. Seul autre État européen dont la balance commerciale avec l'Afrique ait été positive en 1989, l'Allemagne figure dans une catégorie à part au regard du caractère marginal des montants considérés qui ne dépassaient pas 2 % du solde global positif de la balance commerciale.

L'analyse des flux nets de crédits publics et privés à l'exportation témoigne, à travers un autre angle d'approche de l'insolvabilité croissante des partenaires africains traditionnels de la France, de l'Italie et de la Belgique. Dans le cas de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, le solde positif des flux sur la période 1980-89 renvoie à une concentration sur un très petit nombre d'États : la Libye, l'Égypte et le Maroc en Afrique du Nord ; le Nigeria, le Kenya et l'Afrique du Sud en Afrique subsaharienne.

B — Les investissements directs

La comparaison entre les années 1980-81 et 1988-89, souligne le déclin général de la part de l'Afrique (hors Afrique du Sud) dans les flux nets d'investissements étrangers directs (IED) des États européens vers les

4. *Idem.*

5. *Marchés tropicaux et méditerranéens*, 2 mars 1990, p. 585 et 3 novembre 1990, p. 3181.

pays en développement (PED). La chute de l'Afrique subsaharienne a été particulièrement marquée pour la Grande-Bretagne, l'Italie et la Belgique, l'Allemagne ayant été antérieurement peu impliquée dans la zone. L'évolution de l'IED vers l'Afrique du Nord a été plus contrastée sur cette même période, la place de la sous-région dans les investissements directs de la France et de l'Allemagne ayant même connu un accroissement.

Pour l'IED allemand, le continent africain (hors l'Afrique du Sud) demeure une région marginale qui n'a reçu que 9 % des IED destinés aux PED durant la période 1980-88, dont 668 millions de dollars à l'Afrique du Nord sur un IED total de 917 millions en Afrique. La part de l'Afrique du Nord dans l'IED allemand s'est accrue de 1,2 % en 1980-81 à 8,3 % en 1988-89 (essentiellement destinés à la Libye). Déjà modeste en 1980-81, l'IED allemand vers l'Afrique subsaharienne – il s'élevait alors à 75 millions de dollars, soit 2,5 % de l'IED dans les PED – est demeuré négligeable durant toute la décennie ; pour les années 1988-89, c'est un désinvestissement de -86 millions de dollars qu'enregistrent les statistiques.

L'Italie a investi sur le continent africain 13,8 % (653 millions de dollars) de l'IED dans les PED pendant la décennie 1980-1989, mais, comme dans le cas allemand, c'est l'Afrique du Nord qui est demeurée la principale destination (398 millions de dollars contre 255 vers l'Afrique subsaharienne). Si la part de l'Afrique du Nord a chuté de 5,1 % à 3,6 % entre 1980-81 et 1988-89, cette régression est toutefois moindre que celle de l'Afrique subsaharienne, dont le poids a été réduit de 7,5 % à 1,1 % sur la même période.

À l'inverse de l'Italie et de l'Allemagne, pour l'IED britannique l'Afrique du Nord a toujours été une destination marginale (0,6 % en 1980-81) ; il en allait différemment pour l'Afrique subsaharienne dont la part dans l'IED britannique a chuté de 18,8 % à 5,3 % entre 1980-81 et 1987-88. Pour la seule Afrique anglophone (Afrique du Sud exclue), on estime qu'entre 1978 et 1988 un tiers des firmes britanniques qui possédaient des participations industrielles directes s'en sont séparées.⁶ Au regard de l'importance des flux initialement enregistrés, sur l'ensemble de la période 1980-87, l'Afrique subsaharienne est toutefois demeurée destinataire de 8,5 % de l'IED britannique pour un montant de 1,97 milliard de dollars.

L'évolution de l'IED de la Belgique fait également apparaître un spectaculaire effondrement de la part de l'Afrique au sud du Sahara qui entre 1980-1981 et 1988-89 est passée de 51,7 % à 6,2 % de l'investissement direct dans les pays en développement – essentiellement par suite d'un désinvestissement massif au Zaïre à partir de 1986. Sur l'ensemble de la période 1980-89, l'Afrique a été destinataire de 11,5 % (247 millions de dollars dont 296 pour l'Afrique subsaharienne) des IED effectués par la Belgique dans les PED.

6. J.-P. PROUTEAU, *La coopération avec l'Afrique, perspectives pour les entreprises françaises*, Paris, CNPF, 1988, p. 14 ; également *Rapport patronal 1989 France-Afrique et pays en développement*, Paris, MTM, 1990, p. 17.

Bien que la part de l'Afrique dans l'IED de la France ait chuté de 47,9 % à 30,1 % entre 1980-81 et 1988-89⁷, la France demeure l'État européen qui, sur la période 1980-89, a consacré à l'Afrique subsaharienne (80 % de l'IED français en Afrique) la proportion la plus significative, à savoir 32 % (2,4 milliards de dollars) de ses investissements directs dans les pays en développement. Au fil de la décennie, ces flux se sont concentrés de manière croissante sur un petit nombre d'États au premier rang desquels figurent le Nigeria, le Gabon et, plus modestement, le Cameroun. En 1988-89, 71 % des IED français en Afrique ont même été effectués au Nigeria (25 % sur la décennie 1980-89) et 31,7 % au Gabon. Plus récent que pour les autres États européens, le déclin des flux et le retrait des entreprises françaises a pris l'allure d'une débâcle, portée sur la place publique avec la publication du rapport Prouteau en 1988.⁸ À la fin de cette année-là, les milieux patronaux français estimaient que 25 % des entreprises françaises présentes sur le continent étaient sur le départ et que 1 000 petites et moyennes entreprises à capitaux français étaient sur le point de leur emboîter le pas.⁹ Désengagements et restructurations se sont poursuivis depuis cette date en Afrique subsaharienne, une zone géographique qui était destinataire de près de 90 % des investissements directs et prêts bancaires français au continent en 1981.

L'IED français en Afrique du Nord s'est élevé à 5,7 % (438 millions de dollars) durant la décennie 1980-1989, un chiffre qui recouvre une chute de la part de la sous-région de 16,9 % en 1980-81 à 2,9 % en 1988-89. Les désinvestissements, qui ont principalement concerné l'Algérie, ont été de pair avec un redéploiement des flux vers l'Égypte (66 % de l'IED à l'Afrique du Nord sur la période 1980-89) et le Maroc (28 % de l'IED à l'Afrique du Nord).

C — L'aide publique au développement

Dans un contexte général de tendance à la concentration de l'Aide publique au développement (APD) de la communauté internationale sur l'Afrique subsaharienne (35,9 % de l'ensemble des versements en 1988-89 contre 26 % en 1980-81 et 19,7 % en 1975-76), l'Europe occidentale domine de plus en plus nettement les autres bailleurs de fonds : entre 1983 et 1989, la part des États de la CEE dans les versements d'APD à l'Afrique subsaharienne a augmenté de 29,7 % à 56,4 %.¹⁰ En Afrique du Nord, la part de la communauté européenne dans le total des versements d'APD aux cinq États a également augmenté de manière significative, passant de 27,7 %

7. J.P. PROUTEAU, *op. cit.*

8. *Ibid.*

9. Cité dans *Libération*, 16 décembre 1988.

10. Soit un accroissement de 24,9 % à 45,3 % pour l'APD des États-membres et de 4,8 % à 11,1 % pour l'aide communautaire. Calculs à partir des statistiques du CAD.

à 40,4 % entre 1983 et 1989.¹¹ Toutefois, la dépendance de l'Afrique du Nord envers ces flux demeure incomparablement plus faible que celle des États d'Afrique subsaharienne où le ratio de l'APD au PNB est passé de 4,2 % en 1980-81 à 11,2 % en 1988-89 – avec des valeurs extrêmes de 46 % en Somalie et de 76,1 % au Mozambique. Durant cette même décennie, le ratio APD/PNB a d'ailleurs eu globalement tendance à diminuer en Afrique du Nord : en 1988-89, les versements nets d'APD représentaient, dans le cas de l'Égypte, l'équivalent de 5 % du PNB, les taux pour l'Algérie, le Maroc et la Tunisie étant respectivement de, 2,7 %, 0,3 % et 3 %.¹²

II – L'éclatement des schémas d'interaction

Privilegiée dans les pages qui suivent, l'analyse des interactions entre la CEE et le continent permet de rendre compte de l'évolution des politiques dans une perspective comparative particulièrement riche. Qu'il s'agisse de la Commission européenne ou des débats au sein du Conseil, les processus décisionnels sont tout à la fois plus ouverts et moins restrictifs que ceux auxquels renvoient les politiques nationales. Les différents modes d'institutionnalisation des rapports euro-africains constituent un extraordinaire révélateur de l'évolution des schémas d'interaction et d'instrumentalisation mutuelle : dans le cadre du traité de Rome d'abord, puis à travers les conventions de Yaoundé et de Lomé signées avec l'Afrique subsaharienne, tandis que des protocoles bilatéraux étaient conclus avec la plupart des États de l'Afrique méditerranéenne.

Au regard d'une telle perspective, l'intérêt porté à la politique communautaire en Afrique ne réside pas dans une analyse détaillée de ses caractéristiques qui viserait à élaborer des comparaisons avec les politiques nationales dont le poids financier dépasse très largement celui de l'aide communautaire (13 % de l'APD totale des États membres ou 18 % de leurs engagements en Afrique subsaharienne pour l'année 1989).

A — L'érosion des modèles antérieurs

Lorsque l'établissement d'une relation eurafricaine est inscrite dans le traité de Rome de 1957 elle n'est pas « négociée » mais, pour reprendre la formule de N. Delorme, « octroyée » aux possessions d'outre-mer des six signataires.¹³ Imposée par la France – soutenue par la Belgique et le Luxembourg – l'association eurafricaine a pour effet d'assurer la repro-

11. Soit un accroissement de 22,9 % à 34,8 % de la part de l'APD versée par les 12 États membres, et de 4,8 % à 5,6 % pour les versements communautaires. Calculs à partir de statistiques communiquées par le CAD.

12. Rapport 1990, Paris, OCDE, 1991.

13. N. DELORME, *L'Association des États africains et malgache à la Communauté économique européenne*. Paris, LGDJ, 1972 ; R. HEYWOOD, "West European Community and the Eurafrica Concept in the 1950s", *Revue d'intégration européenne*, vol. IV, no 2, 1981, pp. 199-210.

duction élargie des préférences coloniales à travers la prise en charge des surpris sur les produits tropicaux et l'apport d'une aide par le biais du FED (alors Fonds européen de développement des territoires d'outre-mer). En contrepartie, un tarif extérieur commun confère à tous les États de la communauté un accès égal à des marchés coloniaux jusqu'alors protégés. À maints égards, l'association opère une multilatéralisation des coûts du «pacte colonial» dont la France se révèle être le premier bénéficiaire.

Renégociée afin de tenir compte des indépendances africaines, l'Association des 18 États africains et malgache (EAMA) dans le cadre des conventions de Yaoundé I (1963) puis de Yaoundé II (1968) confirme l'attention prioritaire que la CEE continue d'octroyer à l'Afrique subsaharienne durant les années soixante. Toutefois, le bilatéralisme exclusif que recouvre *de facto* l'association des EAMA n'est pas de nature à assurer sa légitimation tant à l'extérieur de la communauté (où fusent les accusations de néo-colonialisme) qu'entre les États-membres. De ce fait, dès Yaoundé I, les termes de l'association subissent une redéfinition dans le sens de l'abandon de leur substrat colonial et d'une ouverture sur le commerce mondial : la fin du système des surpris est programmée (elle intervient en 1968) ; la France se voit imposer par ses partenaires «libre-échangistes» (Pays-Bas et Allemagne) l'extension de possibilités d'association aux États anglophones du continent¹⁴ ; des accords comportant des concessions douanières qui concurrencent directement celles accordées aux EAMA sont également conclus avec des États d'Afrique du Nord (Maroc et Tunisie en 1969) et de la Méditerranée orientale.

Sous la pression de certains États-membres, la Communauté se révèle également soucieuse de trouver un contrepoids à la concentration de son action sur l'Afrique subsaharienne et méditerranéenne en participant activement aux négociations en vue de l'instauration d'un Système de préférences généralisées. Le SPG est, dès 1971, offert à tous les pays en développement pour leur accès au marché communautaire.¹⁵ L'érosion progressive des préférences régionales accordées aux EAMA est à maints égards le reflet d'une évolution des rapports de force au sein de la communauté entre partisans d'un régionalisme centré sur l'Afrique et tenants d'une approche résolument libre-échangiste, ouverte au commerce mondial. Un compromis semble atteint en 1972, lorsque le sommet de Paris assigne à la commission la tâche de mettre en œuvre une politique du développement reposant sur la complémentarité entre «une dimension régionale [africaine] à forte intensité de coopération et une dimension mondiale d'intensité nécessairement moindre».¹⁶

14. Des accords sont signés en 1966, avec le Nigeria puis, en 1968, avec le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie ; l'Île Maurice adhéra à la Convention de Yaoundé en 1972.

15. G. BRAYER, *Europe-Tiers monde : Lomé, une nouvelle coopération douanière ?*. Paris, LGDJ, 1989, pp. 97-105.

16. Cité in M.P. Roy, *La CEE et le Tiers monde*. Paris, la Documentation française, 1984, p. 7.

Le choc pétrolier de 1973 impose à l'Europe une revalorisation de ses relations avec le continent d'autant plus spectaculaire que l'ouverture des négociations avec les futurs ACP (États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) intervient dans la foulée de l'embargo. Tandis que les pouvoirs publics français, allemand et italien s'inquiètent de leur forte dépendance énergétique à l'égard de sources d'approvisionnement extérieures, les négociateurs africains – et tout particulièrement le Nigeria – tirent efficacement parti de la montée des tensions Nord-Sud pour compenser l'asymétrie de leurs rapports avec la CEE. La conférence ministérielle générale organisée à Kingston en juillet 1974 marque un tournant lorsqu'à l'issue de vives discussions, les ministres européens acceptent l'élaboration d'une approche beaucoup plus complète et structurée que par le passé, fondée sur les notions clés d'interdépendance et d'asymétrie compensatoire¹⁷; «nous Européens, ne pouvons pas prendre le risque d'une rupture avec les fournisseurs de matières premières, contrairement aux Américains qui importent peu» déclarera Claude Cheysson, le Commissaire européen alors chargé des négociations, lorsque la signature de la Convention de Lomé par les 46 ACP intervient huit mois plus tard.¹⁸

Les caractéristiques du «modèle de Lomé» ayant fait l'objet d'une abondante littérature, on n'en rappellera que brièvement ici les grands traits : établissement d'une relation de groupe à groupe (États ACP, d'une part, Communauté, d'autre part), contractualité fondée sur des engagements réciproques (programmation de l'aide sur cinq ans), enfin et surtout approche globale de la coopération, dont les volets sont aussi bien d'ordre financier et technique que commerciaux.¹⁹ Contrairement aux craintes initiales des EAMA, l'accroissement du nombre des États associés à la Communauté européenne ne se traduit par aucune contraction de l'enveloppe financière mise à leur disposition.

La Convention de Lomé I innove par rapport aux conventions antérieures de Yaoundé en introduisant la non-réciprocité du régime des échanges commerciaux et la mise en place d'un soutien aux politiques d'industrialisation et aux transferts de technologie dont on attend alors beaucoup. Avec l'établissement du STABEX, la Convention de Lomé I renoue, d'une certaine façon, avec la politique des «surprix» – fortement regrettée par les EAMA –, en établissant un fonds de compensation des pertes de recettes occasionnées par les fluctuations des cours des produits agricoles de base exportés vers la CEE.

Au sein de la CEE, la Convention de Lomé bénéficie d'une légitimité d'autant plus forte qu'elle répond simultanément aux attentes régionalistes et mondialistes en faisant figure de prototype du nouvel ordre économique

17. Cf. BRAYER, *op. cit.*, pp. 191-193.

18. Claude CHEYSSON, in *Nouvel Observateur*, 24 février 1975, p. 37. Cité par BRAYER, *op. cit.*

19. P. BOUVIER, *L'Europe et la coopération au développement*. Bruxelles, Ed. de l'université, 1980; A. HOUGASSIAN-RUDROVITCH, *Un défi à l'inégalité, la Convention de Lomé*. Lausanne, Col. IEP Université, 1982. Pour une critique nihiliste, cf. J. GALTUNG, «La Convention de Lomé et le néo-colonialisme», *Études internationales*, vol. xi, no. 1, mars 1978, pp. 75-86.

international que les États européens entendent promouvoir. Le mouvement est à cet égard contagieux : en Afrique du Nord, où la CEE entend mettre en œuvre une politique méditerranéenne, des négociations s'ouvrent en 1974. Menées parallèlement avec le Maroc, la Tunisie et l'Algérie, elles aboutiront à la signature d'accords bilatéraux en 1976²⁰ ; c'est également à cette époque qu'est lancé le dialogue euro-arabe qui entend s'inscrire dans le droit fil de l'esprit de la convention de Lomé...

Valorisé par le boom sur les matières premières le continent africain l'est également par les marchés qui s'y ouvrent pour les entreprises européennes. C'est l'époque des grands contrats d'équipement, du gonflement des importations et des programmes d'investissement public en Algérie, en Libye, au Nigeria, au Zaïre, en Afrique du Sud ou au Gabon. C'est aussi l'époque de l'extension à l'Afrique du champ des rivalités américano-soviétiques (Afrique australe et centrale, Corne de l'Afrique et océan Indien) qui constituent un facteur supplémentaire de valorisation du continent.²¹ Rares sont les régimes qui ne vont pas tirer parti des luttes d'influence et des enjeux (réels ou supposés) des rivalités Est-Ouest, qu'il s'agisse d'obtenir des ressources financières accrues ou de susciter des interventions et soutiens militaires pour régler des problèmes internes (troupes cubaines et sud-africaines en Angola, parachutistes français et belges au Zaïre), voire légitimer des politiques d'expansion régionale (Somalie dans la Corne de l'Afrique). Dans ce contexte, l'invocation du marxisme-léninisme paraît d'autant plus ambivalente qu'elle constitue tout autant un appel au soutien des pays du bloc socialiste, qu'une tentative de légitimation des pratiques autoritaires au sein du parti unique ou des régimes militaires.

Sous l'effet conjugué de l'effondrement des cours des produits de base et de l'insolvabilité croissante des pays à revenus intermédiaires, le décrochage économique et financier du continent intervient brutalement à partir du milieu des années 1980 : stabilisée depuis 1975, la part de l'Afrique dans le commerce extérieur européen reprend son déclin à un rythme accéléré. Confirmée en Afrique australe par la négociation des accords de Brazzaville et de New York (décembre 1988), la politique soviétique de désengagement du continent achève de porter sur le terrain de la géopolitique une dévalorisation économique et financière dont l'Afrique subsaharienne est la principale victime au regard de la faiblesse de ses États.

20. Bilan actualisé in P. BOURIN, «La troisième génération de protocoles financiers avec les pays du Maghreb et du Machrek», *Revue du marché commun*, janvier 1989, pp. 19-24.

21. Sur cette période, cf. Z. LAIDI, *Les contraintes d'une rivalité : les superpuissances et l'Afrique (1960-1985)*, Paris, la Découverte, 1986.

B — L'Afrique du Nord, espace-frontière de l'Europe

La capacité pour l'Afrique du Nord de se valoriser en tant que périphérie sud de l'Europe constitue un élément fondamental de différenciation des rapports entre l'Europe et les États situés au nord et au sud du Sahara entretiennent avec l'Europe. Certes, dans une première phase, l'élargissement de la communauté européenne à l'Espagne, au Portugal et à la Grèce a suscité pour l'Afrique du Nord, un durcissement des conditions d'accès à l'espace européen, tant pour ce qui concernait l'immigration de la main-d'œuvre que pour les exportations de produits agricoles, désormais concurrencées par celles des pays de la Méditerranée du Nord (voir article de S. Amrani et N. Lairini). De ce fait, lorsqu'en 1989, Claude Cheysson affirme «la nouvelle frontière de l'Europe, c'est la Méditerranée...»²², son plaidoyer pour une «grande politique européenne de développement» paraît largement irréalisable au regard de l'absence de consensus entre les États européens et des priorités qui paraissent devoir résulter du dégel dans les pays de l'Est.

Il faudra la poussée des islamistes en Algérie et surtout l'électrochoc de la guerre du Golfe pour que s'amorce une timide revalorisation du front sud de l'Europe. Alors qu'elle avait initialement contribué à durcir le clivage entre les rives nord et sud de la Méditerranée, l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun s'est révélée à cette occasion constituer un facteur de consolidation d'un lobby méditerranéen intra-communautaire. Il en est résulté une valorisation des rapports avec le Maghreb confirmée par la multiplicité des initiatives diplomatiques et financières italiennes et espagnoles durant l'année 1990. Pour sa part, depuis 1989, la commission européenne recommandait avec insistance aux États européens une réévaluation des rapports avec l'Afrique méditerranéenne en invoquant explicitement le poids de la géopolitique: «...du fait d'une proximité géographique et de relations étroites dans toutes sortes de domaines, la stabilité et la prospérité des États de la Méditerranée non-membres de la Communauté sont des facteurs clés pour la stabilité et la prospérité de la Communauté elle-même. S'il...[devait y avoir] une détérioration des disparités économiques et sociales entre les deux zones, la Communauté serait dans une position difficile. C'est sa sécurité dans le sens le plus large du terme qui est en jeu».²³

Le projet de «rénovation» de la politique méditerranéenne s'est finalement traduit par une substantielle augmentation de l'enveloppe de coopération économique et financière décidée lors du Sommet européen de Rome, en décembre 1990. Alors qu'ils s'étaient élevés à 1 650 milliards d'écu pour la période 1987-91, les dons et prêts au développement consentis

22. *Le Monde*, 30 juin 1989.

23. European commission, "Redirecting the Community's Mediterranean Policy; Proposals for the Period 1992-96", multigr.

aux huit États de la Méditerranée extra-communautaire ont été fixés à 4 405 milliards d'écu pour la période 1992-96 – une réévaluation à rapprocher du montant de 2 825 milliards d'écu qui était évoqué quelques mois avant l'invasion du Koweït par l'Irak.²⁴

Malgré la fin de la guerre du Golfe, la mise en œuvre par l'Europe d'une politique volontariste à l'égard des États du Maghreb et du bassin méditerranéen conserve toute sa pertinence au regard de l'harmonisation progressive des politiques européennes de contrôle aux frontières qui ne peuvent ignorer que «l'accroissement attendu de la population dans la zone euro-méditerranéenne entre 1990 et l'an 2000 se réalisera à 95 % sur la rive sud de la Méditerranée et à 5 % dans la communauté européenne».²⁵ Afin d'enrayer une montée incontrôlée des flux clandestins vers la CEE, un rapport établi en 1990 à la demande de la Commission européenne préconise «un renforcement quantitatif et qualitatif des formes de coopération au développement économique et social de ces pays», sous peine de condamner à l'échec les politiques à venir de régulation de l'immigration.²⁶

Tout comme l'Afrique méditerranéenne, l'Europe centrale revendique la mise en œuvre de politiques de proximité et ses dirigeants ne se privent pas d'invoquer les possibilités de déstabilisation que pourrait entraîner pour l'Europe un échec des redressements économiques en cours.²⁷ Les ressources disponibles étant limitées, la perception de l'urgence des enjeux par les décideurs européens, la pression des solidarités transfrontalières et bien évidemment les choix politico-économiques des États de l'Afrique du Nord, contribueront à façonner les modes d'interaction entre la CEE et ses périphéries frontalières, à l'Est comme au Sud. Enfin, l'avenir dira si la présence en Europe de quelque six millions d'immigrants ou de citoyens d'origine maghrébine se révélera à même de peser dans le sens d'une valorisation ou d'une dévalorisation des rapports avec l'Afrique du Nord.

À la fois riverains de la Méditerranée, de l'Afrique, du Moyen-Orient et du monde arabe, les États du Maghreb participent pour leur part à une pluralité d'ensembles géopolitiques et culturels. Particulièrement instables pour l'heure, les fronts qui s'entrecoupent seront à même de se durcir ou de se fluidifier en fonction des choix politiques qui seront opérés mais aussi imposés aux dirigeants. La spirale vertueuse de relations euro-maghrébines progressant vers une zone de libre-échange fondée sur des

24. *Le Monde*, 23 mai 1990, 2 février et 12 mars 1991.

25. Commission des Communautés européennes, «Politiques d'immigration et intégration sociale des immigrés dans la communauté européenne», Bruxelles, septembre 1990, multigr., p. 11; cf. également A. CHEVALIER, V. KESSLER, *Économies en développement et défis démographiques*. Paris, La documentation française, 1989.

26. Commission des Communautés européennes, *ibid.*, pp. 12-13.

27. Cf. par exemple les déclarations de Vaclav Havel lors de son passage à Bruxelles, in *Le Monde*, 22 mars 1991.

transferts de technologie comparables à ceux observés entre les États-Unis et le Mexique demeure pour l'heure un projet aussi séduisant qu'hypothétique.²⁸

C — L'Afrique noire dévalorisée

La chute des régimes communistes dans les pays d'Europe orientale et la fin de la guerre froide ont particulièrement pénalisé les dirigeants de l'Afrique subsaharienne : outre la perte de soutiens, souvent d'ordre militaire, les régimes autoritaires ont été confrontés à une transposition brutale de la conditionnalité politique aux rapports Nord-Sud.

De longue date, la Communauté européenne n'est plus un simple allocataire d'aide au développement dans ses rapports avec l'Afrique. D'abord timidement évoqués dans la Convention de Lomé III, les Droits de l'Homme constituent désormais la pierre angulaire de la coopération politique européenne (CPE) sur l'Afrique : en septembre 1990, l'aide européenne était ainsi gelée dans une dizaine de pays africains au regard de leur non-respect ou de leurs comportements douteux en matière de Droits de l'Homme.²⁹

D'origine interne (voir article de A. Niandou Souley), les revendications démocratiques se sont exprimées avec une virulence croissante en Afrique subsaharienne depuis le début de l'année 1990 : les régimes assistés par les pays de l'Est en sont une cible privilégiée³⁰, tout comme ceux qui, francophones, ont longtemps pu se targuer du soutien de la France pour invoquer son soutien en cas de difficultés.³¹ D'une certaine manière, la montée de la conditionnalité politique traduit l'ampleur de la dévalorisation de l'Afrique noire où, contrairement à l'Afrique du Nord où à d'autres parties du monde), aucun régime ne peut plus se prévaloir de l'importance de son marché, de son influence régionale ou de positionnements stratégiques – tel le Maroc durant la guerre du Golfe – pour résister à d'éventuelles pressions extérieures. On aime à espérer que les encouragements prodigués en vue d'une nouvelle donne politique dans

28. Néanmoins explicitement évoqué par l'ambassadeur du Maroc auprès de la CEE in *Le Monde*, 12 mars 1991 ; cf. également le mémorandum adressé par la Tunisie à la Commission européenne sur la constitution d'un « espace économique euro-méditerranéen intégré », *Marchés tropicaux et méditerranéens*, 4 mai 1990.

29. La Somalie, le Soudan, le Libéria, l'Éthiopie, le Gabon, le Zaïre et le Kenya étaient concernés selon *Europolitique*, 12 septembre 1990.

30. Le retrait (dès 1989 dans le cas de l'Angola) des soldats et conseillers cubains, est-allemands ou soviétiques a directement affecté la sécurité présidentielle en Éthiopie, au Bénin et, très récemment, au Congo où le régime a tenté de pallier cette défection en recrutant des mercenaires français ; cf. *Libération*, 11 avril 1991.

31. La liaison entre l'aide française au développement et les progrès de la démocratisation date du sommet franco-africain de la Baule en juin 1990 ; *Le Monde*, 22 juin 1990 et C. TOULABOR, « Paristroika, démocratisation et relégitimation des systèmes de parti unique dans les ex-colonies françaises », Bordeaux, 1990, multigr.

les États africains iront de pair avec une aide au développement accrue aux dirigeants qui viendraient à être démocratiquement élus. En l'absence de tout soutien d'ordre financier, ceux-ci seraient rapidement condamnés à renouer avec les modes de gestion de leurs prédécesseurs ou, tout aussi gravement, jetteraient le discrédit sur la capacité d'une transition démocratique à participer à un cycle de sortie de crise de leurs pays...Seuls les extrémistes y trouveraient leur compte.

Quel que soit l'aboutissement des tentatives de réhabilitation de l'État africain actuellement en cours, ses dirigeants sont en droit de s'inquiéter de l'avenir de leurs rapports avec l'Europe. Certes, si l'on en croit l'étude détaillée réalisée pour la Banque mondiale sur les effets de la réalisation du marché unique en 1992, ceux-ci seront, dans le court terme, minimes.³² L'échéance étant d'ordre interne, les enjeux pour l'Afrique subsaharienne sont indirects : ils découleront d'abord du démantèlement des protections accordées aux ACP sur certains marchés européens dans le cadre des protocoles banane, rhum et sucre ; en outre, certains États africains seront affectés par l'évolution de normes et standards appliqués à leurs exportations du fait d'une harmonisation européenne – les cas les plus fréquemment évoqués étant la réduction du cadmium dans les phosphates, des normes plus strictes en matière de nicotine dans les cigarettes ou encore la réduction du pourcentage minimal de cacao dans les chocolats... Clairement identifiés, ces domaines sont rapidement devenus l'objet de discussions dans le cadre d'un groupe de travail mixte réunissant les représentants des ACP et de la Commission européenne.

En réalité, l'échéance de 1992 renvoie à des interrogations beaucoup plus fondamentales pour l'Afrique subsaharienne comme pour les États du Maghreb, car elles concernent la compétitivité de leurs exportations confrontées à l'émergence de nouveaux concurrents. Les inquiétudes sont d'autant plus fortes au regard de la reprise, inéluctable à terme, des négociations du GATT, et des menaces d'érosion consécutive des préférences commerciales dont bénéficient les ACP. Pour l'Europe, la libéralisation des échanges constitue un impératif : la part de la CEE dans le commerce mondial s'élève à 20 % (14 % dans le cas des États-Unis) et ses exportations de biens et de services représentent (année 1988) environ 16 % du PNB communautaire, contre 13 % pour le Japon et 4 % pour les États-Unis.³³

Dans une telle conjoncture, les déficiences du «modèle de Lomé» n'en sont que plus aisées à repérer : l'accès totalement libre au marché européen dont bénéficient les États ACP pour 95 % de leurs exportations agricoles n'est nullement parvenu à enrayer leur chute dans les importations

32. A. TOVIAS, *The European Communities' Single Market : the Challenge of 1992 for Sub-Saharan Africa*. Washington, World Bank Discussion Paper, 1990.

33. M. HAUSWIRTH, «Les relations entre l'Afrique et l'Europe à la veille de Lomé IV», Conférence internationale «l'Afrique et l'Europe de 1993 face au défi mondial», 7-9 novembre 1989, Yamoussoukro, multigr.

communautaires ni à prévenir la montée de la concurrence des producteurs extra-africains ; l'impact des concessions industrielles et les dispositions concernant les transferts de technologies ou la promotion des investissements privés dans les ACP se sont révélés insignifiants : aucune diversification des échanges n'est véritablement intervenue ainsi qu'en témoignent les principales importations communautaires de produits ACP qui, entre 1983 et 1987, ont été constituées pour plus de la moitié par du pétrole (40,7 %), du café (9,5 %) et du cacao (6,7 %) ; enfin, la dotation Stabex, s'est révélée incapable de pallier l'effondrement des cours des matières premières et, dès Lomé II, n'a pu que partiellement satisfaire (51 % lors de la convention de Lomé III) les demandes éligibles. Indépendamment du problème général de la lenteur des déboursements de crédits (l'enveloppe financière relative à la 1^{re} convention de Lomé n'a été épuisée qu'en décembre 1990, soit quinze ans après sa mise à disposition), les Conventions de Lomé ont, enfin, trop souvent été transformées en un instrument de constitution de logiques de rente et non d'adaptation à un environnement international qui devenait de plus en plus compétitif.

Confrontée à l'accroissement rapide de l'assistance économique et financière européenne destinée aux pays de l'Europe orientale, l'Afrique subsaharienne ne dispose, contrairement à l'Afrique du Nord, d'aucune proximité géographique dont elle puisse se prévaloir : portée à 12 milliards d'ÉCU, l'enveloppe financière de la Convention de Lomé IV (1991-95) a, certes, représenté un accroissement en valeur réelle de 20 % par rapport à l'enveloppe antérieure, mais ceci demeure bien modeste au regard des 5,5 milliards d'ÉCU alloués un an plus tard au développement des cinq Länder de l'Allemagne orientale pour les trois prochaines années.³⁴

De fait, jamais n'a été aussi grand le risque de voir investissements, flux d'échanges et croissance économique se concentrer sur les quelques espaces économiques du continent jugés porteurs au regard de leur taille, de leurs ressources et d'un moindre état de délabrement des appareils étatiques. Convergentes sur ce point, les réflexions universitaires et des milieux patronaux aboutissent à tracer autour des espaces nigérien, sud-africain et du Maghreb les frontières d'une « Afrique utile »³⁵ entourée d'espaces dévalorisés parce que composés d'États peu solvables, dotés de faibles capacités d'exportation et/ou instables dans leur traitement de l'extraversion. Pour les autres États d'Afrique subsaharienne, trop faibles pour s'insérer individuellement dans le marché mondial, l'intégration économique régionale constitue l'ultime chance d'échapper au cercle vicieux d'une « déconnexion par défaut ».³⁶

34. *Libération*, 20 mars 1991.

35. A. MBEMBE, « L'Afrique noire va implorer », *Le Monde diplomatique*, avril 1990 ; voir aussi PROUTEAU, *op. cit.*

36. Sur les blocages dans ce domaine cf. D.C. BACH, « Intégration économique régionale : les flux parallèles à l'assaut de l'État », *Politique internationale* (Rome), numéro spécial « Afrique », août 1991.

Faute de pouvoir contribuer par des soutiens adéquats à une reconnexion économique et politique du continent africain, l'Europe sera la première menacée par des effondrements qui, du Sahel jusqu'à l'Afrique australe, iront de pair avec la montée des menaces liées à la drogue, à l'éclatement des systèmes de santé, à la destruction de l'environnement et à la multiplication des conflits de basse intensité susceptibles d'être instrumentalisés en cas de tensions internationales. Pour l'Europe, la solidarité avec l'Afrique n'est pas l'intelligence du cœur, c'est celle de l'avenir.

D — L'Afrique du Sud, aire de reconnexion

Si l'Afrique subsaharienne ne s'intègre dans aucune des grandes aires de restructuration des échanges internationaux, il en va différemment pour la République sud-africaine dont les échanges avec le bassin Asie-Pacifique se sont développés au cours des années 1980, aux dépens des relations avec les espaces économiques nord-américain et européen.³⁷ Après avoir longtemps porté témoignage des incohérences de la Coopération politique européenne³⁸, l'évolution en Afrique du Sud suscite désormais un consensus qui s'est traduit en avril 1991 par la levée des sanctions communautaires : seuls demeurent en vigueur les embargos sur les ventes de matériels militaires et de pétrole.

Tant en Europe qu'en Afrique, un espoir s'est incontestablement fait jour quant à la capacité pour la République sud-africaine de devenir, pour les États d'Afrique australe qui la jouxtent, une aire de reconnexion aux économies de l'Asie-Pacifique et de l'Europe. Le magnétisme qu'exerce désormais Pretoria dans nombre d'États d'Afrique subsaharienne recouvre dans le même temps un mythe d'origine coloniale, celui d'une Afrique du Sud, « métropole de substitution »³⁹ capable, en cette fin de siècle, de pallier les effets d'un désengagement de l'Europe au sud du Sahara.

Certes l'Afrique du Sud est peu endettée et dispose de potentiels théoriques d'intégration et de croissance à la mesure de son insertion comme « Nouveau pays industrialisé a-typique » dans les rapports internationaux.⁴⁰ Chez ses voisins de l'Afrique australe les déceptions risquent

37. R. PAYNE, *The Nonsuperpowers and South Africa*, Bloomington, Indiana University Press, 1990, pp. 89-108 et J. PICKLES et J. WOODS, « Taiwanese Investment in South Africa », *African Affairs*, vol. 88, no. 353, octobre 1989, pp. 507-529.

38. M. HOLLAND, *The European Community and South Africa*. Londres, Pinter Publ., 1988. Entre 1986 et 1990, le Programme communautaire spécial en faveur des victimes de l'apartheid a soutenu 353 projets pour un montant de 101,3 millions d'écus.

39. J. FREMIGACCI et L. RABEARIMANANA, « Du mythe au miroir : Madagascar colonie française et l'Afrique du Sud », et D. BACH, « Les initiatives franco-sud-africaines de « dialogue » avec l'Afrique du Sud », in D. BACH, dir., *La France et l'Afrique du Sud : histoire, mythes et enjeux*. Paris, Karthala, 1990, pp. 145-172 et 203-215.

40. L.-J. GRÉGOIRE, « Les modalités d'appréciation du risque sud-africain et d'engagement des agents économiques français » in *ibid.*, pp. 314-319.

toutefois d'être vives au regard de l'importance des besoins internes que l'Afrique du Sud devra satisfaire, mais aussi du peu d'intérêt que les Sud-Africains risquent d'attacher aux États jugés les moins porteurs en termes de marché, de fourniture de matières premières ou encore de débouchés touristiques. Alors que 44 % de la population sud-africaine dispose de revenus inférieurs au seuil de pauvreté, le gouvernement d'une Afrique du Sud post-apartheid risque fort de ne consacrer que des ressources limitées à l'aide au développement des États de la sous-région ; les attentes actuelles quant à la prise en charge des coûts d'une intégration moins asymétrique à l'espace sud-africain pourraient en pâtir durablement ; comme le souligne l'article de Douglas Anglin, le non renouvellement des contrats des travailleurs immigrés constituerait à cet égard une décision particulièrement lourde de conséquences financières.

Aux contraintes liées à la nouvelle donne politique en Afrique du Sud s'en adjoindront d'autres, tout aussi pesantes financièrement, au regard de l'indispensable reconversion de l'appareil productif sud-africain afin de dépasser l'économie de rente sur laquelle la croissance et l'amélioration des conditions d'insertion internationale du pays se sont fondées. De la capacité de l'appareil industriel sud-africain à se diversifier et à se densifier dépendront l'amélioration ou la régression des termes de son insertion dans les échanges mondiaux...

Avec la marginalisation de l'Afrique dans les échanges internationaux, les modèles antérieurs de fonctionnalisation des relations avec l'Europe sont devenus caducs. Un découplage croissant s'opère entre l'Afrique du Nord, à même de se valoriser en tant que périphérie frontalière de l'Europe, la République sud-africaine, susceptible de constituer une aire d'articulation et de relais dans les échanges Europe/Afrique/Pacifique, et l'Afrique noire où les seuls scénarios actuels de reconnexion semblent réduits à mettre en exergue la «capacité de nuisance» de la sous-région si elle venait à être délaissée.